

*All' amico Prof. Dom. Arfieri
l'autore
G. Beccinatti*

DE LA LIBERTÉ
D'ASSOCIATION

EN BELGIQUE,

A L'ÉGARD DES ÉTRANGERS.

QUESTION DE DROIT POLITIQUE

Octobre 1845.

BRUXELLES.
MELINE, CANS ET COMPAGNIE.
LIBRAIRIE, IMPRIMERIE ET FONDERIE.

1845

Les formalités

0

propriété de cet

28.



PROVINCIA DI TORINO
BIBLIOTECA

Legato **Anselmi**

OA. - b

449

0101

DE LA LIBERTÉ

D'ASSOCIATION

EN BELGIQUE

A L'ÉGARD DES ÉTRANGERS.

DE LA LIBERTÉ

D'ASSOCIATION

EN BELGIQUE

A L'ÉGARD DES ÉTRANGERS.

QUESTION DE DROIT POLITIQUE.

Octobre 1845.

BRUXELLES.

MELINE, CANS ET COMPAGNIE.

LIBRAIRIE, IMPRIMERIE ET FONDERIE.

1845



DE LA

LIBERTÉ D'ASSOCIATION

EN BELGIQUE

A L'ÉGARD DES ÉTRANGERS.

QUESTION DE DROIT POLITIQUE.

Les négociations de M. Rossi avec le Saint-Siège ayant eu pour résultat d'amener les jésuites à fermer leurs établissements en France, à supprimer leurs noviciats et à se disperser, il était assez naturel que les peuples voisins se préoccupassent du sort et des projets de cette société célèbre pour la circonstance éventuelle où ses membres jugeraient plus convenable et plus conforme à leurs vues d'abandonner

définitivement et en masse le sol français. L'État souverain de Genève, prévoyant le cas où les disciples de saint Ignace seraient tentés d'aller s'établir sur son territoire, a cru devoir rappeler au public une ordonnance qui interdit à tout étranger de se livrer à l'enseignement dans le Canton sans une autorisation spéciale et préalable. Un acte aussi significatif est digne de la vieille prudence républicaine de cet État, quoiqu'il forme un contraste assez singulier avec la politique étroite que ses députés ont cru devoir soutenir dans le sein de la diète fédérale. Les Belges se sont demandé à leur tour si les Pères de la compagnie de Jésus pouvaient venir s'installer chez eux, vivre en congrégation, s'adonner à l'enseignement ou aux fonctions ecclésiastiques, et tout ceci sous l'égide de l'article 20 de la Constitution, qui proclame et garantit la liberté d'association.

Un journal politique (*l'Observateur*) n'a pas hésité à se prononcer nettement pour la négative en s'appuyant sur la considération que la liberté d'association est un droit *essentiellement politique*; et comme les droits de cette nature n'appartiennent qu'aux Belges et à ceux qui se trouvent dans le cas prévu par l'article 5 du pacte fondamental, il a tiré la conclusion que les étrangers devaient être exclus de leur participation. Le *Journal de Bruxelles* s'en est ému; il a contesté que le droit d'association pût être considéré comme faisant partie des droits politiques tels qu'ils venaient d'être définis dans la feuille opposante, et ayant établi en principe que ce droit *est de son essence un droit naturel, et que pour le restreindre il faut des lois spéciales, des lois dérogatoires*, il en a déduit la conséquence qu'il devait appartenir aux étrangers comme aux nationaux sans distinction. Nous croyons inutile de

rapporter ici tous les arguments sur lesquels les deux journaux se sont étayés pour soutenir leur opinion, parce que les lecteurs ne les ont probablement pas oubliés. Quoi qu'il en soit, cette question nous paraît avoir assez d'intérêt en elle-même pour que nous jugions utile d'y revenir par un travail spécial, et d'y ajouter quelques développements; car on peut dire que jusqu'ici elle a été plutôt effleurée que traitée à fond, et avec tous les détails dont elle est susceptible. Nous n'avons pas, du reste, la prétention de vouloir l'examiner aujourd'hui dans toute son étendue, et de donner notre avis particulier comme la mesure de la vérité. Nous nous contenterons de soumettre quelques réflexions générales et quelques observations spéciales, le public se prononcera ensuite sur leur valeur intrinsèque et sur leur à-propos.

Les causes qui nous engagent à prendre la plume dans cette circonstance tiennent à la nature même de la thèse que nous allons discuter et à l'importance que nous attachons à ce qu'elle soit résolue d'après les maximes qui nous paraissent régir la matière. Nous connaissons d'avance combien de passions opposées nous allons soulever en entrant dans ce débat. Il en est de celui-ci comme de tous ceux qui tiennent de près ou de loin aux doctrines économiques. Les intérêts alarmés ou froissés veulent se faire une trop grande place dans la discussion, pour qu'il soit encore possible à la science d'apporter son modeste contingent, ses principes et ses déductions. Est-ce là cependant une raison pour se taire? Nous ne le pensons pas, et voici nos motifs.

Nous sommes persuadé qu'il est beaucoup plus facile à un peuple de conquérir la liberté que de l'asseoir sur des

bases solides, larges et durables. Un gouvernement odieux, antipathique et oppressif, on peut le renverser et par ses propres fautes, et par un concours de circonstances favorables dont on sait habilement profiter, et par ces efforts soudains et désespérés qui donnent presque toujours la victoire. Il n'en est pas ainsi lorsqu'il s'agit de régulariser le triomphe et de le consolider, de se donner une autre forme de gouvernement, et d'établir un système de garanties pour que les libertés et les droits conquis soient désormais à l'abri d'une nouvelle atteinte. C'est dans cette seconde période que les difficultés sérieuses commencent pour les nations libres, et c'est de celle-ci que datent les différents codes constitutionnels dans lesquels les peuples de l'Europe moderne ont formulé leur droit public interne, et déterminé les conditions d'après lesquelles les pouvoirs politiques devaient être exercés. Quelle que soit la part qu'on a su faire dans ces codes à la liberté individuelle, quelles que soient les garanties qu'on est parvenu à se donner contre les abus possibles de l'autorité suprême, toujours est-il qu'on a reconnu que cette autorité était nécessaire, qu'il fallait l'organiser sur des bases rationnelles, que son action devait être prompte, incessante, vigoureuse, protectrice; et qu'il y avait un point où le droit individuel devait trouver des limites, afin que le pouvoir pût exercer librement ses droits dans l'intérêt collectif de la nation. Vouloir pousser trop loin le droit individuel, c'est vouloir aller, sans s'en douter peut-être, vers la démagogie et l'anarchie; vouloir étendre le droit social au delà des justes bornes, c'est s'acheminer vers l'arbitraire et le despotisme. Trouver le véritable point d'intersection où le droit individuel doit s'arrêter, et où le droit social doit commencer, c'est le problème le plus difficile qui puisse se présenter

aux publicistes modernes. Et c'est cependant de sa solution plus ou moins bonne, plus ou moins exacte, que doit dépendre le développement régulier du gouvernement représentatif en Europe, et son triomphe sur le mauvais vouloir des gouvernements opposés qui se plaisent à toutes les difficultés pratiques des peuples affranchis, et sourient de tous les efforts qu'ils leur voient faire pour arriver au but que nous signalons. Comme il est très-difficile, pour ne pas dire impossible, de résoudre un problème de cette nature au moment même d'une révolution victorieuse, on se borne ordinairement en pareil cas à écarter les obstacles antérieurs, à poser des principes fondamentaux, à *déclarer ses droits*, à organiser les pouvoirs de l'État, et on se remet ensuite à leurs lumières et à leur patriotisme du soin de faire harmoniser les principes avec les différentes branches de la législation existante ou à venir, de pourvoir à l'ordre général et aux besoins de la société. S'il était possible d'obtenir toujours la même conformité de vues et de direction de la part des corps constitués de l'État, et que ces vues et cette direction fussent en harmonie permanente avec les vœux et les besoins bien entendus du peuple, on conçoit que dès lors la machine politique pourrait fonctionner à son aise et ne rencontrer d'autres difficultés que celles qui naissent de l'imperfection des choses humaines. Mais ce n'est pas ainsi que les choses se passent au milieu des goûts variés et de la vie mobile des nations libres, et surtout là où l'élément démocratique a une prédominance marquée et incontestable. Le jour où l'on s'essaye à mettre d'accord les maximes constitutives avec le rouage multiple et compliqué de l'administration publique, à concilier les principes dirigeants avec les exigences de la pratique, à combiner la science avec l'art, à chercher les limites d'un droit dans l'intérêt même

de son exercice et de sa coexistence avec l'ensemble des autres droits, c'est alors que les scissions naissent, que les défiances se réveillent, que les oppositions s'organisent et se manifestent, et on s'habitue à considérer comme autant de victoires toutes les combinaisons à l'aide desquelles on réussit à frapper le pouvoir d'impuissance. On frappe le gouvernement d'impuissance dans les États représentatifs toutes les fois, par exemple, qu'en s'avisant de prendre une détermination que les circonstances réclament et dont il doit être à même d'apprécier la portée et la convenance par l'effet des nombreux moyens qu'on est obligé de laisser à sa disposition, il se voit refuser le concours nécessaire des autres pouvoirs de l'État, et que lui manque le suffrage de l'opinion publique. On le réduit à l'inaction dès qu'on le soupçonne trop facilement de dépasser le cercle de ses attributions normales, d'empiéter sur les droits d'autrui, et de vouloir porter atteinte aux lois fondamentales elles-mêmes dont il relève et qui constituent le titre de sa légitimité. Dès qu'on invoque à tout propos le principe de la souveraineté du peuple, et qu'on se plaint à voir dans telle ou telle autre proposition une loi de tendance, un plan de réaction, une mesure préventive; dès qu'on invoque tour à tour et la logique imperturbable de la république et les traditions du régime impérial; dès qu'on place en imagination à côté d'un pouvoir régulier et permanent, ayant un mandat déterminé et ordinaire, un pouvoir latent prêt à se produire au gré des circonstances pour exercer de plein droit un mandat constituant, extraordinaire, et arriver à la toute-puissance, on sent fort bien comment, avec de semblables doctrines, on peut préparer des coups d'État, et réaliser au besoin des révolutions; mais on conçoit difficilement comment on parvient par ce moyen

à consolider ses libertés, à développer le système représentatif, et à former des mœurs constitutionnelles. Et cependant les choses ne peuvent guère se passer autrement, qu'on s'en doute ou qu'on ne s'en doute pas, tant que bon nombre de publicistes dans lesquels les peuples modernes ont l'habitude de chercher leurs inspirations et d'emprunter leurs armes pour la polémique ne seront pas soumis à un examen impartial, tant qu'ils éviteront d'interroger l'ensemble de leur droit national, tant qu'ils dédaigneront les leçons de l'histoire et tout ce que le progrès des sciences morales et politiques a apporté de lumières et d'expérience.

Dans un pays, par exemple, comme la Belgique, où le privilège est abattu et remplacé par l'égalité, où l'état civil n'est plus aux mains du clergé, où l'enseignement, l'association, les cultes sont libres, où l'État ne peut intervenir dans la nomination ou dans l'installation des ministres de ces mêmes cultes, où une dynastie nouvelle est fondée, où le gouvernement est laïque dans l'acception élémentaire de cette expression, on voit clairement de quelle importance doit être l'étude des sciences sociales, et dans l'avantage du plus grand nombre des citoyens, et dans l'intérêt de l'ordre public. C'est par cette étude consciencieuse et en dehors de toute passion du moment, qu'on pourra découvrir les moyens rationnels de concilier les principes fondamentaux inscrits dans le Code constitutionnel avec les besoins véritables du pays, empêcher le retour du passé, et hâter la marche de la civilisation. Et si cette étude est un besoin scientifique pour tout individu qui aime à connaître à quelles conditions les institutions humaines peuvent vivre, se développer et produire d'excellents résultats, elle est d'une nécessité absolue

et indispensable pour les peuples libres. Il y a plus; cette nécessité doit s'accroître en proportion même du plus grand nombre de libertés publiques qu'on a su se donner, et de la mesure dans laquelle on veut s'en assurer la jouissance.

Lorsque dans le parlement d'une nation voisine on discutait l'année dernière la question de la liberté d'enseignement, et qu'on cherchait jusqu'à quel point, et dans quelles limites, la promesse de la Charte à cet égard devait être réalisée par le pouvoir législatif, on sait que quelques membres de l'assemblée demandèrent la liberté *comme en Belgique* et en proposèrent l'imitation. Un orateur célèbre, et auquel, certes, on ne contestera pas la compétence dans les matières qui nous occupent, fit la réponse suivante : « Dispensez-moi « de répondre à cet argument; on en a assez parlé! En « vérité, messieurs, je crois qu'il est permis à la France, « avant de prendre la Belgique pour modèle, d'attendre du « moins que la Belgique ait une page d'histoire ¹. » L'illustre membre de la Chambre des Pairs, qui se connaît trop bien en fait d'histoire générale, n'a certainement pas voulu par ces paroles révoquer en doute les fastes de la nation, ni mettre en problème les traditions libérales de l'ancienne Belgique. Évidemment il a voulu faire allusion à la révolution de septembre 1830, et au pacte politique qui en a été le résultat. Attendons, a-t-il voulu dire, que la Belgique ait appliqué les principes généraux renfermés dans ce pacte aux faits particuliers de la société qu'il est destiné à régir. Attendons que la nation belge ait mis toutes ses lois politiques en ac-

(1) *Discours prononcé dans la discussion de l'article 30 du projet de loi sur l'instruction secondaire. Voyez Moniteur Universel, 24 mai 1844.*

tion, et qu'elle ait exploré par une longue série d'années tous les avantages et les inconvénients qui en dérivent. Attendons que ses Assemblées délibérantes aient pris, dans l'intérêt du pays, toutes les mesures de détail et d'exécution que les circonstances rendront nécessaires pour le développement régulier de ces mêmes lois. Attendons que les Belges aient acquis assez d'expérience pratique en matière de régime constitutionnel, et qu'ils soient arrivés à ce point où le retour au système contraire, en fait de telle ou telle autre liberté, leur paraisse désormais impossible et impraticable, car ce n'est qu'à ce point que l'on peut dire qu'une liberté publique est réellement acquise pour un peuple donné; et alors nous accepterons volontiers la Belgique pour modèle, et nous consentirons de l'imiter. Pour le coup, qu'on nous dispense de répondre à l'argument tiré de la Belgique, et qu'on nous permette de chercher ailleurs les moyens de réaliser les promesses de la Charte, et la solution du problème qui occupe la Chambre française. Telle est, à notre avis, la portée des paroles de M. Rossi, dans la séance du 23 avril 1844; et nous croyons qu'on ne pourrait pas leur donner une autre signification sans faire injure au savant publiciste qui les a prononcées.

Ces considérations générales auxquelles nous venons de nous livrer démontrent combien d'intérêt, nous le répétons, doivent avoir pour la Belgique toutes les questions qui ont trait au droit constitutionnel, et avec quelle sollicitude les vrais citoyens et les écrivains sont engagés à les traiter. Afin que la page d'histoire à laquelle M. Rossi fait allusion soit digne du peuple belge et en harmonie avec ses débuts; afin que ses institutions se développent d'une

manière conforme à ses précédents, à ses traditions, à ses goûts, à ses tendances, en un mot, d'une manière spontanée et nationale, dans le sens rigoureux de cette expression, nous chercherons à étudier aujourd'hui une question de droit public interne, et nous allons entrer dans quelques particularités pour mieux approcher de sa solution.

Qu'on n'oublie toutefois pas, dans la question délicate que nous traitons, qu'il y a déjà assez de causes générales, telles, par exemple, que le perfectionnement des voies de communication et par conséquent l'affluence des voyageurs, la réimpression libraire, et par suite la propagation plus rapide de la littérature étrangère sous toutes ses formes, les relations commerciales, l'identité des croyances religieuses, la facilité d'imitation inhérente à la nature humaine, le voisinage de nations puissantes et leurs influences politiques, qui tendent à modifier d'une manière constante et sensible le caractère et l'esprit national, pour qu'il soit essentiel d'appuyer et de conserver ce même esprit, et de le préserver autant que possible de tout mélange hétérogène.

Pour bien faire connaître si le droit d'association est un droit *politique* ou un droit *naturel*, et s'il appartient aux étrangers aussi bien qu'aux nationaux, nous sommes forcé de rappeler ici à grands traits, sur les traces des publicistes, les différentes catégories des droits qui doivent former l'objet de notre discussion. Dès qu'on examine une nation quelconque, on y voit figurer des individus, des familles, un corps social et une puissance publique. Le droit national, qui règle les rapports résultant de ces quatre positions, se divise en *droit privé* lorsqu'il concerne les rapports individuels et de

famille, et en *droit public* lorsqu'il règle l'organisation de la société et celle des pouvoirs politiques. La loi civile détermine et garantit les droits qui résultent des rapports individuels et de famille, les droits du mariage, de la paternité, de la filiation, des conventions, etc. Les droits relatifs à l'exercice de la puissance publique, les droits attachés à la capacité politique, c'est-à-dire à la possession des conditions requises pour être admis à participer au maniement des affaires publiques, l'électorat, l'éligibilité, la qualité de juré, de garde national ou civique, etc., sont garantis et déterminés par la loi politique. Mais s'il est essentiel que les droits privés soient bien réglés et garantis, s'il importe que les droits politiques soient bien définis et largement distribués, il importe également et pour la dignité de l'homme, et pour la moralité humaine, et pour le développement de la civilisation, que la liberté individuelle, la liberté de conscience, celle de publier ses opinions, l'égalité devant la loi, soient assurées et garanties par la loi positive. Or dans quelle catégorie devratt-on placer ces droits? On ne peut pas dire qu'ils résultent des rapports d'individu à individu, ni des rapports de famille; et on voit clairement qu'on pourrait les supprimer tous sans toucher en rien aux droits privés. En outre, ce n'est pas la loi civile qui garantit ces droits, mais la loi politique.

« Les placerons-nous, dit M. Rossi, dans la catégorie des droits politiques? Mais il est entre ces droits des dissemblances notables. Les droits politiques proprement dits supposent une capacité spéciale; les droits dont je parle n'en supposent aucune. Savant ou ignorant, riche ou pauvre, on a également le droit à l'égalité devant la loi, à la liberté individuelle, à celle de publier ses opinions. Les droits politiques

proprement dits n'appartiennent pas à tout le monde; les droits dont je parle appartiennent à tous; la femme, incapable de tout droit politique, a droit à la liberté de conscience, à la liberté de la presse. La femme, l'enfant, l'homme frappé d'aliénation mentale, ont le droit de n'être pas imposés dans une mesure hors de proportion avec leur fortune. Tous ont droit à l'égalité devant la loi. Modifiez les droits politiques, apportez des changements même notables dans les lois civiles, vous aurez des lois plus ou moins bonnes, plus ou moins conformes à l'état du pays. Mais supprimez les droits dont je parle; l'organisation sociale est profondément viciée : supprimer l'égalité civile, c'est enlever à l'homme le plus beau résultat de son développement et de ses progrès. »

« Voilà, ajoute le même auteur, en quoi ces droits me paraissent se séparer des droits civils et politiques proprement dits. Mais, à côté de ces dissemblances, n'y a-t-il pas aussi des ressemblances? Avec les droits politiques proprement dits ils ont cela de commun qu'ils sont tous réglés par la même loi, la loi politique. Nous pouvons signaler un second rapport plus intime encore. En effet, plus la distribution des droits politiques est bonne, plus la garantie des droits dont je parle est assurée; c'est-à-dire plus le moyen est efficace, plus on est certain que le but sera atteint (1). » On pourrait aussi signaler un troisième rapport, en disant que c'est par l'exercice des droits dont il est question, et qui sont, comme on le voit, *absolus*, que l'homme développe son

(1) Voyez l'*Introduction au cours de droit constitutionnel*, insérée dans la *Revue de Législation et de Jurisprudence*, publiée sous la direction de M. Wolowski, tome III, page 99, année 1853-1856. Paris, 1856.

intelligence et ses facultés et qu'il acquiert en conséquence la capacité nécessaire pour exercer les droits *relatifs*, c'est-à-dire les droits politiques proprement dits. Il y a donc action et réaction des uns sur les autres, comme on pourrait au besoin le démontrer. Des ressemblances et dissemblances que nous venons d'indiquer, il résulte donc la convenance de diviser, avec l'auteur cité, les droits en trois classes : en *droits civils* ou *privés*, en *droits publics*, et en *droits politiques*. Ainsi nous pouvons dire, par exemple, que les droits publics des Français sont contenus dans les onze premiers articles de la Charte, et que ceux des Belges se trouvent au titre II de la Constitution. Et nous pouvons ajouter que le savant M. Van Meenen voulait faire adopter notre classification bien avant nous, lorsqu'il proposait dans le Congrès de supprimer le titre actuel, et de le remplacer par le suivant : *Droit public des Belges* (1). En affirmant que les

(1) Voyez *Discussions du Congrès national de Belgique*, mises en ordre et publiées par le chevalier Émile Huyttens, greffier de la chambre des représentants. Tome I, page 581. Bruxelles, 1844.

Comme rien, selon nous, n'est indifférent en matière de codification, pas même une rubrique placée en tête d'un chapitre, il serait assez curieux d'examiner dans un travail à part quelle influence a exercée sur la théorie, ainsi que sur la pratique, le fait de la non-adoption de l'amendement proposé par M. Van Meenen. Nous lisons, par exemple, dans le *Traité de droit public* de M. Thimus, page 168, les expressions ci-après. « Quant aux droits *naturels*, qui appartiennent à l'homme *en sa qualité d'homme*, ils ne sont pas limités à la personne des Belges, mais sont aussi de droit commun aux étrangers résidant en Belgique. » L'auteur n'examine pas notre question dans son ouvrage, mais d'après son observation, étant chose très-facile de démontrer que le droit de s'associer appartient à l'homme en sa qualité d'homme, on devrait en déduire la conséquence qu'à cet égard on ne peut pas faire de différence entre les

droits publics des Français et des Belges sont contenus dans le code constitutionnel respectif, nous ne voulons pas en inférer que tous leurs droits de cette nature se trouvent compris dans les titres mentionnés, et que le législateur ait toujours pu ou dû suivre à cet égard le procédé scientifique. Lorsque nous lisons (*des Servitudes établies par le fait de l'homme*, art. 686) qu'on ne peut imposer des services « à la personne, ni en faveur de la personne; » et que nous voyons (*du Louage des domestiques et ouvriers*, art. 1780) qu'on ne peut engager ses services « qu'à temps, ou pour une entreprise déterminée, » nous y découvrons deux dispositions qui appartiennent au droit public, quoiqu'elles se trouvent dans le Code civil. En effet, le principe qui domine cette matière se rencontre à l'article 18 de la Constitution de 1795, et à l'article 15 de celle de 1795. De même, lorsque nous lisons que « nulle contravention, nul délit, nul crime ne peuvent être punis de peines qui n'étaient pas prononcées par la loi avant qu'ils fussent commis, » nous nous demandons si cet article ne pourrait pas aussi bien figurer à côté de l'article 9 de la Constitution belge qu'à l'article 4 du Code pénal.

Ces remarques une fois posées, on conçoit que *l'Observateur* a pu dire avec raison que la liberté d'association est un droit essentiellement politique, eu égard au but qu'on peut se proposer en l'exerçant, aux ressemblances qui existent entre les droits publics et les droits politiques proprement dits, et au fait que ces deux espèces de droits se trouvent très-souvent

indigènes et les étrangers, et qu'il faut admettre les uns comme les autres à participer au droit commun. C'est ce qui forme le sujet de la présente controverse, dans laquelle nous soutenons la négative.

confondues ensemble dans les lois (1) et dans les auteurs (2). De même, le *Journal de Bruxelles* a pu affirmer que le droit dont nous parlons est, *de son essence, un droit naturel*, eu égard à son origine, à la sociabilité naturelle de l'homme, au droit naturel qu'ont les individus de se réunir, de s'associer, de vivre ensemble. C'est aussi dans le même sens que s'est exprimé M. de Sécus, lors de la discussion de l'article 20, et ses paroles étaient parfaitement justes et à leur place dans le sein du Congrès; car lorsqu'il s'agit de pourvoir à l'organisation sociale, et de déterminer quels sont les droits qu'on doit reconnaître et sanctionner, nulle re-

(1) L'art. 1^{er} de la loi du 27 septembre 1853 est ainsi conçu : « La naturalisation ordinaire confère à l'étranger tous les droits civils et politiques attachés à la qualité de Belge, à l'exception des droits politiques pour l'exercice desquels la Constitution ou les lois exigent la grande naturalisation. »

De cet article on peut tirer trois conséquences : 1^o que le législateur a soin de distinguer dans le texte entre les droits civils et politiques qu'on peut acquérir par la naturalisation ordinaire, et les droits politiques qui exigent la grande naturalisation; 2^o que l'expression *droits politiques* à côté des *droits civils* est ici synonyme de *droits publics*; 3^o que si ces derniers sont l'effet de la naturalisation ordinaire elle-même, il s'ensuit que l'étranger ne peut pas légalement les exercer avant de l'avoir obtenue.

(2) En partant de la double division des droits en *droits civils* et en *droits politiques*, telle que nous la rencontrons dans l'excellent ouvrage de M. Tielemans (*Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, tome VI, pages 424 et suiv.), nous pouvons faire ressortir les mêmes conséquences que celles que nous déduisons de notre triple division, et nous trouvons dans le travail consciencieux que nous venons de citer quelques arguments de plus pour appuyer nos raisonnements.

cherche n'est indifférente pour le législateur. Mais dans la discussion présente, et d'après le droit actuel (1), qui dit *droit naturel* ne dit encore rien; qui oppose un droit naturel à un droit public ou politique ne dit pas encore tout. Et le journal que nous prenons la liberté de contredire, sait aussi bien que nous qu'il n'y a de droits que ceux que le législateur a reconnus, et qu'il faut voir dans quelles limites et dans quels termes il les a reconnus et sanctionnés. Voilà toute la question.

Maintenant, si l'on veut fonder sur le droit public interne des Belges une espèce de *servitude de droit public* externe; si l'on veut soutenir en thèse générale que les droits qui tiennent à l'organisation sociale du pays appartiennent aux étrangers comme aux nationaux, nous n'hésitons pas un instant à affirmer que la loi du 22 septembre 1835, concernant les étrangers, est une loi inconstitutionnelle; qu'elle n'a pas de force obligatoire, et que les tribunaux devraient au besoin refuser de l'appliquer. Qu'on fasse bien attention que nous parlons ici des lois normales et non des lois d'exception, de salut public, de nécessité, et autres de cette nature; car ce serait sortir entièrement de notre thèse que de vouloir faire allusion à des dispositions législatives auxquelles on doit appliquer le principe bien connu : *salus reipublicæ suprema lex esto*. Or si l'on nous répond que notre première conclusion est fausse, parce que le caractère de la loi de 1835 est essentiellement temporaire, nous observons à notre tour que les

(1) Pour saisir la portée de notre expression, nous renvoyons le lecteur à l'ouvrage déjà cité de M. Tielemans, où l'on verra ce qu'il faut entendre par *droits naturels* dans la question que nous traitons, et quelles ont été les phases de la législation constitutionnelle sur ce point.

causes politiques qui provoquent, déterminent et justifient une loi, et qui nous expliquent comment par exemple la vieille nationalité britannique a pu rapporter son *alien bill*, tandis que la jeune nationalité belge ne peut pas encore en faire autant, n'ont rien à faire avec la question elle-même de sa constitutionnalité. Mais comment supposer que la législature a dépassé ses pouvoirs si l'on considère que l'article 128 de la Constitution était là pour la rassurer? « Tout étranger, dit cet article, qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par les lois. » Qu'on veuille bien faire attention à la différence de langage du législateur à l'égard des Belges et des étrangers. Il reconnaît, il déclare les droits des uns, il parle de *protection* et d'*exception* à l'égard des autres. Et comme le but de la disposition précédente est seulement de placer les étrangers sous la protection de la loi, il paraît qu'on doit interpréter les paroles : *sauf les exceptions établies par la loi*, dans le sens qu'il ne faut pas distinguer entre les lois faites ou à faire (1); d'où il résulte que le pouvoir législatif a pu et peut prendre à l'égard des étrangers toutes les mesures qu'il juge nécessaires dans l'intérêt du pays.

En venant directement au droit d'*association* en lui-même, qui suppose un concert permanent pour la poursuite d'un but arrêté d'avance, nous prions le lecteur de ne pas le con-

(1) Voyez *Traité de droit public, ou exposition méthodique du droit public de la Belgique*, etc., par M. F. G. J. Thimus, avocat; t. I, p. 167. Liège, chez Dessain, 1844. Voyez aussi les paroles de M. Nothomb à la fin de cet écrit.

fondre ni avec la simple *réunion*, qui est souvent accidentelle, non périodique, temporaire et fugitive, ni avec les *rassemblements en plein air*, qui restent entièrement soumis aux lois de police (art. 19 de la Constitution). Nous n'ignorons pas qu'à l'occasion de l'article 20 on s'est beaucoup occupé dans le Congrès des associations religieuses. Elles mériteraient, comme telles, qu'un publiciste s'en occupât dans un travail tout spécial que nous regrettons de ne pas pouvoir leur consacrer, notre but étant seulement de prouver que, même à leur égard, l'article 20 n'est relatif qu'aux Belges. Que dit-il, en effet, cet article? « Les Belges ont le droit de s'associer; ce droit ne peut être soumis à aucune mesure préventive. » Si les règles d'interprétation légale et ordinaire ne sont pas suffisantes pour tous les lecteurs, en voici une autre qui nous paraît bien simple et toute naturelle. En examinant l'état de culture, l'esprit d'ordre, les sentiments de modération, l'amour de la patrie, en un mot, l'état de civilisation d'un pays quelconque, le législateur peut très-bien lui reconnaître un droit tel que celui dont nous parlons, et le lui sanctionner sans limites, sans le soumettre à aucune mesure préventive. Tout se réduit ici de sa part à une affaire d'appréciation morale et locale, à laquelle il peut se livrer en connaissance de cause, sauf à y réussir d'une manière plus ou moins exacte, plus ou moins conforme à la vérité, mais à laquelle il peut enfin toujours se livrer. Une fois le droit reconnu et sanctionné, le rôle du législateur est accompli; l'avenir se charge du reste, ou de détruire son œuvre, ou d'admirer sa sagesse. Mais nous qui sommes convaincu avec beaucoup d'auteurs qu'en fait de législation civile, pénale et politique, on n'est jamais bon législateur que chez soi et pour soi, nous demandons qu'on nous prouve quels moyens ce même législateur tient à sa disposi-

tion, pour apprécier d'une manière convenable et efficace les conditions sociales des autres peuples au point de pouvoir leur accorder, à l'instant même, un droit semblable et sans le soumettre à aucune mesure préventive, du moment où ils voudraient venir en profiter dans le pays? S'il s'agissait d'une législation promulguée dans un État naissant ou dans une colonie, où, pour attirer des habitants et des capitaux, on est obligé d'accorder d'avance des garanties extraordinaires, nous pourrions concevoir ce droit illimité et sans mesure préventive. Mais comme il est ici question d'un État de la vieille Europe, nous demandons quels gages de sécurité, quelles preuves de confiance le législateur a-t-il reçus de la part des peuples étrangers pour se livrer à eux avec un abandon si complet, sans aucune condition, sans aucune compensation? La France, qui avait été si loin en pareille matière au commencement de sa grande Révolution, n'est-elle pas revenue à quelques égards sur ses pas lorsqu'elle a inséré l'article 11 dans le Code civil pour se ménager un moyen efficace d'améliorer la condition de ses citoyens demeurant hors de la patrie? Si donc les conditions énoncées jusqu'ici manquent au pouvoir qui a mandat de faire les lois, pourquoi supposera-t-on qu'il n'a pas réservé à l'État les voies légales de connaissance, de surveillance et de précaution, et les autres droits vis-à-vis des étrangers, qui sont inhérents au principe lui-même de sa souveraineté? Comment une nation qui venait à peine de secouer le joug étranger et de proclamer son indépendance aurait-elle admis un droit, tel qu'on veut concevoir l'association, tandis qu'il aurait pu suffire à lui seul pour la compromettre presque aussitôt? Ce serait, à notre avis, vouloir douter gratuitement de la prévoyance du législateur que de se permettre une sem-

blable supposition. Donc l'État n'aurait pas le droit de demander à une association, dès qu'elle se dirait religieuse, d'où elle vient, quels sont ses statuts, quelles garanties de fidélité elle peut donner, quel but elle se propose d'atteindre en s'installant sur son territoire? Ainsi l'exhibition et la simple inspection d'un passe-port trouvé en règle serait une mesure suffisamment rassurante sur tous ces points? Donc l'État qui soumet à des mesures préventives certaines associations commerciales et industrielles de ses propres sujets (Code de commerce, art. 57), ne fût-ce que pour en assurer les effets civils, n'aurait pas le droit d'en faire autant avec des moines forains? Donc l'État ne pourrait pas examiner si l'institution que cette association religieuse se propose de suivre n'est pas contraire à d'autres institutions déjà existantes dans le pays, si elle n'est pas opposée à d'autres droits établis qu'il est tenu de protéger et de garantir? Pour combattre notre opinion, il faut avant tout combattre les jurisconsultes, les magistrats et les canonistes éminents qui sont de notre avis, et révoquer en doute la pratique constante des États catholiques (1). Il faut soutenir qu'un État n'a pas le droit de veiller à sa propre sûreté et à sa conservation: il faut, en un mot, renverser les maximes les mieux établies du droit public ecclésiastique et du droit des gens. Qu'on imagine une nation ennemie de la Belgique et qui voudrait porter atteinte à son autonomie, et qu'on

(1) Pour ne pas multiplier les citations, et au risque même d'être appelé *gallican* ou par tout autre nom qu'il est beaucoup plus facile de prononcer que de définir avec précision, nous renvoyons le lecteur à l'ouvrage suivant : *Discours, Rapports et Travaux inédits sur le concordat de 1801* (26 messidor an ix), etc., par Jean-Marie-Étienne Portalis; et surtout à la troisième partie de cet ouvrage. Paris, chez Joubert, 1843.

calcule ensuite quel puissant levier elle pourrait trouver dans le droit d'association du moment où son exercice ne serait soumis à aucune mesure préventive en ce qui concerne les étrangers !

A l'égard des religieux de la société de Jésus, français ou autres, qui seraient tentés de se rendre en Belgique, nous nous bornerons à la remarque suivante que nous allons emprunter à M. Rossi lui-même. « Les jésuites, nous dit-il, sont venus au monde pour soutenir le principe de l'intolérance, et s'opposer à la coexistence de plusieurs communions chrétiennes. Voilà la mission qu'ils s'étaient donnée. Ils ont terminé leur mission et manqué leur œuvre le jour où l'Europe a signé le traité de Westphalie. Aujourd'hui reproduire les jésuites, c'est comme si on proposait à l'Europe de déchirer le traité de Westphalie et de recommencer la guerre de trente ans (1). » Si donc les jésuites veulent se reproduire et entrer sur le sol belge, est-ce que l'État n'a pas le droit de leur dire qu'il n'a nullement l'intention ni l'envie de recommencer la guerre de trente ans à l'intérieur ou à l'extérieur ? Si l'État avait sérieusement raison de croire que leur mission est précisément celle de soutenir le principe d'intolérance et de s'opposer à la coexistence de plusieurs communions chrétiennes, pourrait-il leur accorder le bénéfice de l'article 20 sans détruire auparavant l'article 14, qui garantit la liberté des cultes ? Et s'il est dans la nature même des choses et des principes que le pouvoir social puisse limiter un droit dans l'intérêt de son exercice et de sa

(1) Discours prononcé à la Chambre des Pairs dans la séance du 25 avril 1844. Voy. *Moniteur Univ.*, 24 du même mois.

coexistence avec les autres droits, ne serait-ce pas ici le cas de le limiter pour le compte de ces étrangers? On pourrait peut-être nous répondre en alléguant l'article 16 de la Constitution, ou bien toute autre disposition. Il nous serait facile, sans alarmer aucune conscience ni aucun droit, et sans faire violence à aucun texte, de prouver que le contenu n'est nullement contraire à nos déductions et qu'il sert plutôt à les confirmer. Mais pour entrer dans ces détails, nous devrions nécessairement sortir des limites que nous nous sommes tracées, et nous aimons mieux revenir au droit d'association qui doit exclusivement nous occuper.

Quand on parle d'un tel droit, peut-on dire qu'on s'est donné la peine d'en mesurer toute la portée? N'a-t-on pas encore eu le temps et l'occasion de s'apercevoir que de toutes les libertés publiques d'un peuple, celle d'association, sans même en excepter la presse, est la plus importante, la plus précieuse, mais en même temps la plus redoutable? Ne sait-on pas, comme dit M. de Tocqueville, « qu'il n'y a rien que « la volonté humaine désespère d'atteindre par l'action libre « de la puissance collective des individus? » qu'il n'y a pas de moyen qui multiplie davantage les forces de l'homme que l'association? et que conséquemment il n'y a pas d'instrument plus formidable pour le bien et pour le mal? « C'est à l'aide de ce moyen, dit un publiciste récent, que tous les gouvernements sont investis de la force nécessaire pour faire exécuter les lois qui sont l'expression légale de la volonté du corps politique : car partout et sous toutes les formes de gouvernement les gouvernants sont des associations pour l'exercice du pouvoir. Si le droit individuel d'association était reconnu d'une manière absolue dans un État, il pourrait s'y former

des sociétés rivales du pouvoir organisé, et assez puissantes pour le dominer et le renverser. Sous ce rapport, ces sociétés deviennent des machines de guerre qui multiplient les forces hostiles à l'ordre politique établi dans un État. » Ce sont les paroles de M. Serrigny. Eh bien ! dirons-nous, quand le droit dont il s'agit est inscrit en toutes lettres dans une charte constitutionnelle, il faut avoir le courage et le sang-froid de l'examiner sans aucune prévention, sans aucune exagération. Ainsi ajouterons-nous que, du moment où le droit existe et que l'esprit d'association se développe dans un pays, il est dans la nature des choses humaines que toutes les opinions viennent lui demander un appui, que tous les partis cherchent à y trouver un moyen pour atteindre leur but. Car c'est à la fois et comme moyen d'influence et d'action, et comme garantie, qu'on voit figurer ce droit dans les codes politiques. Or, plus un parti devient prépondérant et menaçant, plus un autre parti s'efforcera de le contre-balancer et de le paralyser par le même moyen. L'action provoquera constamment et partout la réaction ; c'est la règle invariable du monde physique, comme du monde moral. Au milieu de la fluctuation incessante des associations en exercice, nous pouvons très-bien concevoir et l'action parallèle du pouvoir social, et le maintien simultané de l'ordre public ; surtout là où l'esprit légiste (1) préside et domine dans cette espèce d'assemblées. Tant que celles-ci sont nationales, on peut calculer leurs forces relatives, mesurer leurs moyens d'influence et d'action, et connaître le but immédiat ou éloigné vers

(1) Nous employons l'expression *esprit légiste* dans un sens à peu près analogue à celui que lui donne M. de Tocqueville dans son ouvrage classique sur la *Démocratie en Amérique*, tome II, page 190; Bruxelles, 1835.

lequel elles s'efforcent d'arriver. Mais le moyen d'apprécier avec sûreté tous ces détails indispensables dans les associations étrangères ? Le moyen de paralyser toujours avec succès les efforts combinés ou séparés de l'esprit adroit et insinuant des Français, de la ténacité et de l'opiniâtreté des Espagnols, de la souplesse et de la finesse des Italiens, de la persévérance et de la froideur des Septentrionaux ? Comme l'expérience nous apprend qu'on est toujours porté à s'exagérer et à redouter des forces dont on ne connaît pas la juste valeur, il s'ensuit que l'existence d'associations semblables est et sera toujours d'un grand embarras pour un pays quelconque, et surtout pour une jeune nationalité du continent européen. Car le jour où l'on croit que ces associations sont par trop actives ou influentes, le jour où elles réveillent des soupçons fondés ou non fondés, au lieu de voir en elles des concitoyens et des confrères qui appartiennent à un principe, à une couleur opposée, on voit au contraire des ennemis qu'on se prépare à combattre. On commence par s'inquiéter pour la prospérité et pour l'avenir de la patrie ; on perd peu à peu la confiance dans les lois protectrices de son pays ; on va même jusqu'à se permettre d'accuser le législateur d'imprévoyance ; de là l'ordre public devient chancelant ; et de cet état de choses à ces explosions soudaines et terribles qui bouleversent les nations, renversent les empires, et répandent la consternation et la mort, le pas est glissant et nullement impossible.

S'il paraît résulter de nos prémisses que par le droit individuel d'association reconnu d'une manière absolue, on peut parvenir à renverser un ordre quelconque de choses établies, ne doit-on pas au moins désirer qu'un bouleverse-

ment semblable, qu'un cataclysme politique de cette nature soit une œuvre de famille? Voudrait-on l'opérer par les instigations, le concours ou pour le compte des associations étrangères? Pourrait-on y voir dans ce cas une manifestation véritable du sentiment national? Et que deviendrait dans une telle hypothèse l'indépendance du pays? Voudrait-on voir les aigles latines prendre leur essor vers le palais de la Nation, et une autre domination romaine avec ses proconsuls dans les Gaules? Aurait-on envie de redevenir Franc, Bourguignon, Espagnol, Autrichien, Français, Hollandais? ou bien aimerait-on être et rester Belge? Mais afin qu'on ne dise pas que nous faisons des phrases de rhétorique, et que nous imaginons des fantômes pour nous donner le plaisir de les combattre, nous allons faire une dernière demande. Si une société de Communistes ou de sectaires de l'abbé Ronge arrivait tout à coup sur le territoire de la Belgique, est-ce que le droit d'association ne serait soumis à aucune mesure préventive à leur égard?

On nous objectera peut-être que, d'après nos raisonnements, il faudrait également interdire aux étrangers la liberté de la presse, attendu qu'elle peut servir pour le bien et pour le mal de la même manière dont on peut faire servir le droit d'association(1). Nous ferons la réponse suivante à cette objec-

(1) Nous avons évité à dessein dans cet écrit d'emprunter quelques exemples aux législations politiques étrangères, parce qu'on pourrait nous objecter que la constitution belge étant une des plus libérales de l'Europe, ce serait s'exposer à quelques inconvénients que de se servir de semblables comparaisons. Toutefois, en matière de presse nous pouvons citer le passage suivant, extrait de l'ouvrage de M. Serrigny, dont le second volume a paru il y a peu de semaines. L'auteur parle des

tion : Si la presse est un instrument dont on peut se servir pour le bien comme pour le mal, il ne faut pas oublier non plus qu'elle est une branche d'industrie indigène, et que conséquemment son exercice devient un profit pour le pays. Mais en laissant de côté cette considération, qui doit être tout à fait secondaire dans ce moment, nous remarquons que les paroles dont le législateur se sert à l'égard de cette liberté viennent à l'appui de nos conclusions. En effet, l'article 48 de la Constitution, où ce droit public est mentionné, se termine par les expressions qui suivent : « Lorsque l'auteur est *connu et domicilié en Belgique*, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne pourra pas être *poursuivi*. » Est-ce que le droit social et le droit individuel n'ont pas ici chacun leur garantie? Qu'a-t-il besoin, le législateur, de s'enquérir d'avance si l'auteur est national ou étranger, lorsqu'il sait qu'en dernière analyse, s'il ne peut pas atteindre le vrai coupable, il fera toujours

journaux politiques ou cautionnés, et, examinant les dispositions légales qui les régissent, commence par citer l'article 1^{er} de la loi française du 18 juillet 1828, ainsi conçu : « Tout *Français* majeur jouissant des droits « civils peut, sans autorisation préalable, publier un journal ou écrit périodique en se conformant aux dispositions de la loi. » Le professeur à la faculté de droit de Dijon fait ensuite le commentaire de ce texte dans les termes qu'on va lire. « Il n'y a donc, dit-il, que les *Français* ou les *membres de la cité* qui aient le droit d'élever une tribune de ce genre en France. Les étrangers, simplement admis à jouir des droits civils, aux termes de l'article 13 du Code civil, n'ont pas cette faculté, puisque cette autorisation ne leur donne que l'exercice des droits civils ou privés. Cela est conforme aux dispositions de l'article 7 de la Charte, qui range la liberté de la presse au nombre des droits publics qu'elle garantit *aux Français*. »

Voy. *Traité du droit public des Français* etc., par M. Serrigny, tome II, page 56. Paris, chez Joubert, libraire-éditeur, 1845.

peser la responsabilité sur l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur? N'y a-t-il pas ici une mesure préventive du moment où les auteurs et les éditeurs sont avertis par anticipation qu'il y a une responsabilité à encourir en matière de délits de presse (1)? Si l'on aime mieux affirmer que cette mesure tient au système répressif, en ce sens qu'elle n'empêche pas l'acte de se produire, et qu'elle attend que le délit soit commis pour le réprimer, nous n'avons rien à y opposer.

On dit que nos réflexions précédentes pourraient avoir quelque apparence de vérité en ce qui se rapporte aux associations religieuses, si elles étaient, comme autrefois, des corporations privilégiées, si elles jouissaient de prérogatives politiques. C'est dire que la personnification civile, la main-morte et autres privilèges ont disparu, et que c'est en vain qu'on chercherait à les rétablir. C'est dire que, dans un pays d'égalité civile, le législateur n'a pas voulu un contre-sens et un anachronisme dans la loi. C'est dire que l'avantage économique qui résulte pour la société entière par le fait de la libre transmission du droit de propriété, et l'impôt que

(1) Pour écarter toute interprétation contraire à nos idées, nous allons confirmer ce que nous venons d'établir en fait de mesures préventives par l'autorité de M. Rossi plusieurs fois cité. Voici ce qu'il disait l'année dernière à la Chambre des Pairs : « C'est ainsi qu'on reproduit cette distinction, aujourd'hui vulgaire, des mesures préventives en mesures qui règlent, et en mesures qui étouffent la liberté; cela est désormais élémentaire. C'est ainsi que pour la presse il n'y a pas de liberté avec la censure; mais il peut y avoir des mesures préventives qui règlent cette liberté. Le cautionnement, la déclaration, l'éditeur responsable sont des mesures préventives. » (Séance du 25 avril 1844.)

l'État perçoit à l'occasion de la mutation des biens, ont prévalu sur des considérations de toute autre nature. Mais si les associations religieuses ont un moyen de fixité et d'influence de moins, comptera-t-on pour rien ceux qui leur resteront toujours dans la force de leur organisation intérieure, dans la puissance de leur hiérarchie, dans les habitudes d'obéissance passive, dans le célibat des membres qui les composent, dans le fond de vérité des doctrines qu'elles enseignent ou sont censées enseigner? Or, n'est-ce pas vouloir méconnaître le caractère, et dénaturer l'esprit lui-même d'association que de se borner à le considérer exclusivement au point de vue de l'action interne des associés les uns sur les autres, sans tenir aucun compte en même temps de leur action extérieure sur la société tout entière au milieu de laquelle ils se trouvent installés? Du reste, nous ne voulons pas examiner ici avec le journal que nous cherchons à réfuter, si les associations constitutionnelles, telles qu'elles se forment aujourd'hui, ont une participation directe ou indirecte à la puissance publique, à l'exercice de la souveraineté. Ce qui nous paraît très-susceptible d'être démontré par le raisonnement aussi bien que par l'histoire, c'est qu'au fond de toutes les associations, comme au fond de toutes les discussions politiques ou religieuses, il y a toujours une question de pouvoir et d'influence. Et si les choses étaient autrement que nous l'affirmons, les deux journaux politiques nommés plus haut ne se seraient probablement pas occupés si vivement du droit d'association. Or on peut demander si les associations constitutionnelles d'Angleterre et d'Irlande n'exercent aucune influence *indirecte* sur la marche des affaires publiques et sur la conduite du gouvernement. On peut demander si les associations constitutionnelles de tous les pays n'exercent

aucune influence *indirecte* en matière d'élections, et s'il est nécessaire, sous un autre point de vue, de payer individuellement le cens électoral pour faire partie de telles associations. On peut enfin demander quelle part d'influence les étrangers sont appelés à exercer dans les questions d'une société politique dont ils ne sont pas membres, et dans les affaires intérieures d'un pays qui n'est pas le leur, tant qu'ils ne sont pas dans le cas prévu par l'article 1^{er} de la loi du 27 septembre 1835; car le simple bénéfice de l'article 13 du Code civil est évidemment insuffisant pour cet objet.



Au surplus, si l'on consent de reconnaître aux étrangers non naturalisés le droit d'association, c'est-à-dire la première, la plus importante et la plus formidable des libertés, pourquoi, pour être logique, ne pas descendre l'échelle des autres droits publics, et ne pas assimiler les étrangers aux Belges sous tous les rapports? Les Belges sont égaux devant la loi; mais pourquoi eux *seuls* (1) sont-ils admissibles aux emplois

(1) On pourrait poser la question de savoir pourquoi le législateur n'a pas répété la formule de l'art. 6 à l'art. 20, et ne s'est pas exprimé ainsi qu'il suit : « Les Belges *seuls* ont le droit de s'associer? » En laissant de côté les considérations particulières qui peuvent se présenter à l'esprit du lecteur d'après l'objet spécial des deux articles, nous répondons que si d'un côté il est vrai de dire qu'en accordant le droit illimité dont il s'agit il se serait privé sans raison d'un moyen utile pour procurer des conditions avantageuses en faveur des Belges demeurant loin de la patrie par des négociations diplomatiques et des traités de réciprocité; il est aussi vrai d'ajouter d'un autre côté qu'en se servant de la locution ci-dessus il se serait également privé des avantages qui auraient pu résulter pour le pays toutes les fois qu'une association étrangère se serait présentée en Belgique, et que le gouvernement eût jugé utile d'en autoriser la fondation. En outre le Congrès se serait exposé à l'inconvé-

civils et militaires, et pourquoi faut-il une autorisation spéciale à l'étranger pour remplir certaines fonctions? Pourquoi l'étranger demandeur doit-il fournir la caution *judicatum solvi* s'il veut faire accueillir ses instances par les tribunaux? Et pourquoi ceux-ci admettent-ils les maximes du droit international privé en matière de *statut personnel*? Pourquoi l'étranger n'est-il pas admis comme les Belges à la cession des biens? et pourquoi est-il exclu comme témoin valable dans les actes notariés? Si les Belges ont la liberté individuelle, pourquoi l'étranger est-il soumis à l'arrestation provisoire en matière de dettes, et pourquoi ne peut-il pas invoquer avec succès la détention de cinq ans comme cause d'élargissement (1)? Si la liberté individuelle et la liberté locomotive sont assurées aux étrangers comme aux Belges, pourquoi la loi du 28 vendémiaire an vi, art. 7,

nient de faire supposer qu'il méconnaissait l'étendue et la portée du droit qu'il allait sanctionner dans l'intérêt des nationaux s'il avait cru devoir déclarer formellement qu'eux *seuls* pouvaient l'exercer sans mesure préventive. D'ailleurs nous pouvons renverser la question et demander à notre tour pourquoi le législateur ne s'est pas servi de l'expression employée aux art. 7 et 14, et n'a pas dit par exemple : « La liberté d'association *est garantie*, » ou bien de celle des art. 17 et 18 en disant : « L'association *est libre*; » mais il a mieux aimé s'exprimer de la manière suivante : « Les *Belges* ont le droit de s'associer, etc. » Bref, nous sommes d'avis que c'est précisément parce que le droit d'association est illimité pour les Belges qu'il faut nécessairement l'interpréter comme limité, et comme soumis à des mesures préventives strictement envisagées, telles que l'*autorisation préalable*, en ce qui regarde les étrangers. Telle est notre opinion sans réticences et sans détours. Comment et par qui cette autorisation sera-t-elle accordée? C'est là une belle question de droit constitutionnel que nous nous bornons à signaler pour le moment sans pouvoir la discuter.

(1) Voyez *Pasinomie*, t. XIV, p. 161 et suiv.

celle du 22 septembre 1835 et autres dispositions analogues, ne sont-elles pas abrogées (1)? Nous ne présenterons aucune remarque spéciale sur la loi du 1^{er} octobre 1835, concernant les extraditions. Nous poserons seulement un doute pour la circonstance où un traité n'existerait pas, et qu'un gouvernement étranger demanderait un de ses sujets au gouvernement belge. Si ce que les auteurs (2) disent à l'égard de la France est applicable à la Belgique, ce serait au Roi, comme chef du pouvoir exécutif et ayant droit de conclure *des traités de paix, d'alliance et de commerce* (Const., art. 68), qu'il appartiendrait de décider si l'extradition doit être accordée. En supposant que l'adhésion ait lieu, l'arrestation s'opérerait-elle dans ce cas spécial par voie administrative? Et si cela était, l'étranger aurait-il toutes les garanties et les recours contre les arrestations illégales que les Belges peuvent invoquer à leur appui en pareille occasion? A toutes nos demandes et à nos doutes, M. Nothomb va répondre par les paroles qui suivent : « Demander pourquoi les étrangers ne sont pas assimilés aux indigènes, c'est demander pourquoi il y a des nations diverses. La distinction entre les étrangers et les nationaux est écrite dans toutes les législations, et elle n'en disparaîtra qu'avec la distinction même des peuples. Nulle part on n'a accordé aux étrangers les mêmes droits qu'aux nationaux,

(1) Voyez à cet égard l'*Analyse raisonnée des lois et des instructions ministérielles et administratives sur la police des passe-ports* (février 1845), Bruxelles, chez Weissebruch père, imprimeur du roi.

(2) Voyez *Traité du droit public des Français, précédé d'une introduction sur les fondements des sociétés politiques*, par D. Serrigny, professeur à la faculté de droit de Dijon, t. I, p. 453. Paris, 1845. — *Traité de droit international privé, ou du conflit de lois des différentes nations en matière de droit privé*, par M. Félix, p. 581. Paris, chez Joubert, 1845.

et la raison en est simple ; c'est qu'ils n'ont pas les mêmes devoirs à remplir ; c'est qu'en ne remplissant pas les mêmes devoirs, ils n'offrent pas les mêmes garanties. Cette distinction a été reconnue par notre Constitution, qui a laissé à la législature le soin d'en peser les conséquences suivant le temps et les situations. L'article 128 n'a pas d'autre sens (1). »

Nous regrettons, en terminant cette discussion, de ne pas pouvoir envisager notre thèse sous le rapport économique, et d'être empêché de soumettre au public quelques réflexions. Mais, comme *l'Observateur* a dit un mot sur ce même point, le lecteur pourra le consulter à son aise et lui donner au besoin de plus amples proportions. Cependant, ce même journal, étant parti d'un principe que nous croyons juste et fondé, mais en ayant tiré des conséquences qui nous semblent trop rigoureuses, a porté son adversaire à lui demander s'il pourra refuser à l'étranger non naturalisé le bénéfice de l'article 7 qui consacre la liberté individuelle, de l'article 10 qui proclame l'inviolabilité du domicile, de l'article 22 qui garantit l'inviolabilité du secret des lettres, de l'article 23 qui concerne l'emploi facultatif des langues usitées en Belgique. Relativement à l'inviolabilité du secret des lettres, on peut observer que l'établissement des postes fait partie, en Europe et dans les États de l'Union Américaine, des attributions ordinaires du département des relations extérieures, et se trouve placé sous la surveillance immédiate des ministres qui président à ce département. En conséquence, tout étranger qui aurait quelque motif de plainte

(1) Paroles de M. Nothomb dans la discussion du projet de loi du 22 septembre 1853.

à ce sujet devrait invoquer à son appui le droit des gens et nullement l'article 22 de la Constitution. Il y a plus ; si cet article venait à disparaître du code politique , il en résulterait une seule chose pour le compte des étrangers ; c'est qu'ils seraient dans une meilleure condition que les indigènes au point de vue du droit. En ce qui touche à la liberté individuelle , nous nous rapportons à ce qui a été dit plus haut , en ajoutant tout simplement que comme toute violation manifeste des égards et des procédés que les nations civilisées se doivent entre elles , déshonorerait un gouvernement quelconque qui s'en rendrait coupable et provoquerait sans retard des mesures de rétorsion de la part des gouvernements étrangers , les sujets de ceux-ci sont suffisamment rassurés , dans la question dont nous parlons , par le droit international et par les traités , lorsque traité il y a , sans devoir recourir au droit public interne de la Belgique (1). D'ailleurs , nous trouvons inutile et déplacée toute demande

(1) Entre autres difficultés qu'on pourrait élever sur le même sujet , il nous semble que celle-ci serait du nombre. En combinant les art. 544 et 545 du Code civil , qui appartiennent au droit public , avec l'art. 11 de la Constitution belge , et considérant que les mesures législatives y énoncées consacrent le droit individuel de propriété , et établissent la nécessité d'une indemnité préalable de la part du pouvoir social en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique , on pourrait demander si l'on doit refuser à l'étranger non naturalisé le bénéfice de ces dispositions ? Indépendamment de l'art. 128 de la Constitution , qui reproduit en partie l'art. 4 de la loi fondamentale de 1815 , et abstraction faite de la nature de certains droits dont la garantie repose sur les lois qui règlent les rapports d'individu à individu , ou sur les principes qui déterminent les rapports de nation à nation , nous remarquons avec un des auteurs déjà cités que la garantie est ici *impersonnelle* et absolue , et qu'elle doit profiter aux étrangers aussi bien qu'aux nationaux ; et sous ce rapport les

de détail dans le but de savoir lequel des droits publics des Belges on refusera ou l'on accordera à l'individu qui n'a pas obtenu la naturalisation. Car tant que quelques lois citées plus haut ne seront pas abrogées, tant que le gouvernement peut empêcher l'étranger de se fixer sur le sol belge, ou peut l'en éloigner s'il y est déjà fixé, on voit que la position de celui-ci se trouve tellement précaire, qu'on est presque tenté de traduire toute demande de cette nature par la question suivante : Quels étaient dans l'ancienne Rome les droits d'un individu à l'égard duquel on eût pu prononcer d'un instant à l'autre l'*interdictio aqua et igni*, et en supposant qu'on n'eût pas même été obligé de motiver l'arrêt d'interdiction ? En voilà assez, nous espérons, pour la question de droit, car il n'entre pas dans nos vues de discuter quelle est la condition des étrangers en Belgique sous le rapport du droit privé ou public, ni de résoudre toutes les questions de détail, de pratique ou de conflit, qui pourraient se rattacher à la thèse que nous venons d'examiner, et encore moins de donner à notre petit travail les proportions d'un traité.

Qu'on veuille cependant ne pas se méprendre sur la nature de nos intentions. Car nous avons parlé jusqu'ici *de jure constituto* et non *de jure constituendo*, et nous nous empressons d'ajouter que si les lois belges peuvent paraître

dispositions des articles que nous venons de citer sont bien de droit public en ce sens qu'elles règlent la limite des droits *des individus* et celle des droits *du corps social* sur les choses appropriées ; mais elles ne le sont pas en ce sens que les avantages garantis aux particuliers seraient réservés aux seuls nationaux. A ce dernier point de vue, la propriété constitue en Belgique comme en France un droit absolu auquel les étrangers sont admis.

sévères et exclusives, il faut en même temps reconnaître que les mœurs nationales sont douces et hospitalières, et que les pouvoirs de l'État qui appliquent ces mêmes lois, se ressentent en tout point des mœurs du pays. En effet, la circonstance seule que les journaux politiques sont obligés de discuter si l'article 20 de la Constitution ne peut être soumis à aucune mesure préventive à l'égard des étrangers, prouve à l'évidence quelle est pratiquement la condition de ceux-ci sur le territoire de la Belgique. Notre thèse est une thèse de science, et non une affaire d'application ; c'est une question de principe, et non une question de personnes ou de parti ; c'est en deux mots, une question de droit politique, et non une question de politique et de gouvernement. Mais si nous admettons très-volontiers que la pratique et les mœurs d'un peuple peuvent atténuer et modifier la rigueur des lois positives, il ne faut pas non plus conclure de ce principe que leur examen scientifique soit une chose indifférente ou inutile. Car s'il importe aux Belges de discuter de temps à autre sur leurs propres droits au point de vue national, il importe également aux étrangers de connaître ces discussions, afin qu'ils ne considèrent pas l'hospitalité et la déférence des indigènes à leur égard comme autant de faits accomplis sur lesquels on ne saurait plus revenir, ou comme autant de droits acquis qu'on ne pourrait plus leur contester, et afin surtout qu'ils ne se créent pas des intérêts qui se trouveraient peut-être dénués d'appui légal. Nous sommes entré dans ces détails parce que nous avons lu, avec quelque surprise, les paroles suivantes par lesquelles le *Journal de Bruxelles* termine son article en réfutation de *l'Observateur*. « On trouvera peut-être, dit-il, que nous faisons trop d'honneur à un paradoxe en le discutant sérieusement. Mais il y a des gens si

« crédules que la moindre objection les ébranle. Accoutumés
« à recevoir des opinions toutes faites, ils ne savent pas
« mettre à profit leur bon sens naturel, qui servirait pour
« les préserver des pièges grossiers qu'on leur tend tous les
« jours. Il est bon aussi de montrer quelquefois jusqu'où
« peuvent aller la passion et la déraison chez les ennemis de
« nos libertés constitutionnelles. » Ces expressions nous
paraissent manquer de mesure et de justesse à la fois. Sans
tendre aucun piège à la bonne foi de qui que ce soit, nous
avons cherché à ébranler quelques convictions, cela est vrai.
Si nous ne sommes pas encore parvenu à résoudre la question
à la satisfaction de tout le monde, nous avons du moins la per-
suation de l'avoir placée sur son terrain véritable, et d'avoir
attiré l'attention des hommes plus compétents que nous pour
lui donner une solution complète. Car pour notre compte,
nous n'oublions pas la maxime : *Omnis definitio in jure peri-
culosa est; parum est enim ut non subverti possit* (1); et nous
pensons que le principe appliqué par le jurisconsulte romain
au droit civil, peut également s'appliquer au droit public.
Mais nous persistons à croire, encore une fois, qu'il ne s'agit
pas ici d'une thèse de droit naturel pur et simple, ni d'une
thèse soluble à l'aide du bon sens naturel à lui tout seul.
Nous croyons que la question est complexe, qu'elle tient à
l'ensemble de la législation nationale, et qu'on peut faire
surgir d'elle plusieurs autres questions d'administration, de
droit privé, et de droit public interne et externe, de la plus
grande importance pour l'avenir du pays (2). Après ces

(1) L. 202, ff., de reg. jur.

(2) Pour ne citer qu'un seul exemple à l'égard des relations extérieures
de la Belgique, nous faisons l'hypothèse suivante : Deux associations

déclarations, si l'on veut nous appeler à tout prix des ennemis des libertés constitutionnelles, des hommes qui cherchent un biais pour les restreindre, nous ne nous inquiéterons pas beaucoup de semblables imputations, car nous avons la conviction bien profonde de n'avoir jamais pu les mériter.

étrangères s'établissent l'une vers la frontière prussienne, et l'autre vers la frontière française. Elles se mettent à faire de la propagande religieuse ou politique, et arrivent, par leurs menées souterraines, à donner de l'ombrage aux gouvernements des deux pays, qui par des notes diplomatiques demandent la dissolution de ces associations. Quels seraient, dans les deux cas, l'attitude et le langage du gouvernement belge et de la presse, selon qu'on partirait de notre principe ou du principe opposé? et quelles seraient les conséquences des mesures prises à cet égard sur la prospérité intérieure et sur le commerce du pays? D'après notre opinion, ce serait une affaire de bons procédés de gouvernement à gouvernement, ce seraient des mesures à prendre pour régler des rapports de bon voisinage. D'après l'opinion contraire, il faudrait en faire une question de souveraineté et d'autonomie, ce qui pourrait amener à sa suite un *blocus hermétique*.



115539

